

Rafael Costa Freiria
Taisa Cintra Dosso

15

DIREITO AGRÁRIO

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

coleção
SINOPSES
para concursos 

coordenação
LEONARDO DE MEDEIROS GARCIA

Rafael Costa Freiria
Taisa Cintra Dosso

15

DIREITO AGRÁRIO

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

coleção
SINOPSES
para concursos

coordenação
LEONARDO DE MEDEIROS GARCIA

Teoria Geral do Direito Agrário

1.1. CONCEITO E CONTEÚDO

O direito agrário pode ser compreendido como o **conjunto de princípios e de normas, de direito público e de direito privado, que visam a disciplinar as relações jurídicas emergentes da atividade agrária, com base na função social da propriedade, na proteção dos recursos naturais, no aumento da produtividade agrária e na justiça social**¹.

Em sua essência, o direito agrário procura disciplinar a relação do homem com a terra e seus recursos naturais, visando sua função social.

Deve-se considerar como conteúdo essencial do direito agrário: a **atividade agrária**.

O Estatuto da Terra, em seu artigo 4º, I, extrai o conceito quando define o imóvel rural, considerando atividade agrária a exploração extrativa agrícola, pecuária ou agroindustrial. O Código Civil fala em atividade rural apenas, viabilizando uma definição multifuncional².

O Código Civil adotou a doutrina italiana em diversos aspectos. Importante citar a **teoria italiana da agrariedade**, de autoria de Antonio Carrozza³, amplamente aceita na doutrina pátria para definição da atividade agrária principal. Segundo a citada teoria, **o fator predominante é o desenvolvimento de um ciclo biológico, concernente tanto à criação de animais como de vegetais**, que surge ligado direta ou indiretamente ao desfrute das forças e dos recursos naturais, resultando na obtenção de frutos (vegetais ou animais) destináveis ao consumo direto, como tais, ou derivados de transformações.

1. Neste sentido e mais sobre o assunto ver em SODERO, Fernando Pereira. *Direito agrário e reforma agrária*. São Paulo: Legislação Brasileira, 1968; e LIMA, Rafael Augusto de Mendonça. *Direito agrário, reforma agrária e colonização*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.
2. TRENTINI, Flavia. *Teoria geral do direito agrário contemporâneo*. São Paulo: Atlas, 2012, p. 50.
3. Citado por TRENTINI, *ibid.*, p. 28.

Assim, é possível definir a **atividade agrária** como aquela que tem como **fator determinante o ciclo biológico da natureza**, concernente tanto à criação de animais como de vegetais.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso realizado pelo CESPE para provimento do cargo de Delegado de Polícia do Estado da Bahia (2013), foi considerada correta a seguinte assertiva: *Direito agrário designa o conjunto de princípios e normas que disciplinam as relações jurídicas, econômicas e sociais surgidas das atividades agrárias, bem como as empresas, a estrutura e a política agrárias, com o objetivo de alcançar a justiça social agrária e o cumprimento da função social da terra.*

A **atividade agrária** pode ser considerada em 3 (três) aspectos fundamentais⁴:

Atividade Imediata	Atuação humana em relação a terra e todos os recursos da natureza
Objetivos e Instrumentos	Preservação de recursos naturais; Atividade extrativa de Produtos inorgânicos e orgânicos; Captura de seres orgânicos (caça e pesca) e a Produtiva (agricultura e pecuária).
Atividades Conexas	Transporte de produtos agrícolas; Processos industriais e Atividades lucrativas (comércio da produção).

A atividade agrária tida como **imediate**, no caso a produção por meio da terra e os recursos da natureza, deve ser a que desempenha o papel principal dentro do âmbito rural, enquanto que as atividades transformadoras e comerciais constituem o complemento daquela⁵.

A atividade agrária recebe outro tipo de classificação por parte da doutrina⁶:

Explorações rurais típicas:	que compreendem a lavoura, a pecuária, o extrativismo vegetal e animal e a hortigranjearia.
Exploração rural atípica:	que compreende a agroindústria.
Atividade complementar de exploração rural:	que compreende o transporte e comercialização de produtos.

4. MARQUES, Benedito Ferreira. *Direito Agrário brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2011, p. 7.
5. DOSSO, Taisa Cintra. *Reforma Agrária e Desenvolvimento Sustentável: Aspectos Obrigacionais e Instrumentos Legais de Proteção*. 2008. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2008.
6. LARANJEIRA, Raymundo. *Propedêutica do direito agrário*. São Paulo: LTr, 1975, p. 36.

No caso das atividades agrárias típicas, as **lavouras** podem ser temporárias/ transitória (exemplos: soja, arroz e milho) ou permanente/duradoura (exemplos: café, madeireira e laranja). A **pecuária** pode ser de pequeno (exemplos: aves domésticas), médio (exemplos: suínos e caprinos) ou grande porte (exemplo: bovinos e equinos). O **extrativismo**, que consiste na extração de produtos da natureza e na captura de animais, pode ser vegetal (exemplos: palmito, babaçu e açaí) ou animal (exemplo: caça e pesca). A **atividade hortigranjeira** é a apropriada para pequenas glebas (exemplos desse tipo de atividade: hortaliças, frutas e verduras).

Quanto à **agroindústria**, é compreendida como o processo de transformação ou beneficiamento da matéria-prima gerada pela atividade agrária imediata/típica. Podem ser considerados exemplos: beneficiamento de arroz, a produção de etanol, da farinha de mandioca, do polvilho, do queijo, dentre outros.

Enquanto atividade agrária, a agroindústria deve ser considerada como complemento das chamadas atividades agrárias típicas. Ou seja, as atividades industriais devem estar sempre ligadas ao processo produtivo a partir do trabalho humano na terra.

Já o **transporte e comercialização** dos produtos, integram a atividade agrária na condição de atividades conexas, necessárias para a destinação produtiva final do seu conteúdo essencial, no caso, os produtos do cultivo da terra e seus recursos.

Os limites e possibilidades, garantias e princípios, direitos e deveres, relacionados com o direito agrário e seu principal objeto, a atividade agrária, fizeram e fazem parte de um amplo processo de evolução histórica em termos da legislação relacionada. A seguir, serão apresentados os principais marcos históricos legislativos do direito agrário brasileiro.

1.2.. EVOLUÇÃO HISTÓRICA: “LEI DE TERRAS” E O ESTATUTO DA TERRA

Inicialmente, em termos mundiais, cabe dizer que remontam aos primórdios da civilização as origens do direito agrário. O Código de Hamurabi, do povo babilônico, é considerado o primeiro Código Agrário da humanidade, trazendo preceitos da função social da propriedade. O Direito Romano, com a lei das XII Tábuas, também é importante marco jurídico da história do direito agrário⁷.

7. Neste sentido: DOSSO, 2008.

No Brasil, o início do **processo histórico da legislação agrária brasileira coincide com a história da colonização portuguesa no país**. A fim de colonizá-lo, Portugal instituiu o regime das capitanias hereditárias e das sesmarias.

Pelo **regime das sesmarias** (vigente em Portugal desde 1375, e que foi reproduzido nas Ordenações Afonsinas (1446), Manuelinas (1521) e Filipinas (1603), o domínio territorial era reservado à coroa portuguesa, e seus agentes na colônia poderiam doar terras a todos que desejassem nela se estabelecer, segundo suas qualidades pessoais, seu status social e seus serviços à coroa. Uma vez doada a posse da terra, os donatários tinham para si um privilégio pessoal e não hereditário⁸.

A partir de 1548, com o regimento de Tomé de Souza, a fim de atrair ainda mais povoadores para a colônia, **a ocupação do território foi estendida a qualquer pessoa que tivesse recursos para explorá-la e pudesse construir fortificações**. As condições necessárias para tanto eram: estabelecer morada habitual e cultura permanente, demarcar os limites das respectivas áreas, arcar com os impostos exigidos na época.

Verifica-se que nesse primeiro período de intervenção do Estado português no território brasileiro, ainda colônia, a grande preocupação era ocupar efetivamente o território como forma de se assegurar a sua conquista, tanto que era condição das doações a manutenção da supremacia proprietária da coroa portuguesa sobre todas as terras brasileiras.

Neste contexto, a dificuldade da coroa portuguesa em realizar este objetivo, colonizar e ocupar o espaço agrário brasileiro, **resultou na distribuição desigual da terra, não evitando a formação das grandes propriedades. Consolidou-se a estrutura agrária brasileira com base no latifúndio monocultor (açúcar), escravagista (negro) e voltado para a exportação⁹.**

Em 1822, concomitantemente com a independência, há no Brasil a revogação do regime das sesmarias. O regime jurídico subsequente de ocupação e uso do território por meio da garantia da propriedade,

-
8. Neste sentido FONSECA, Ricardo Marcelo. A Lei de Terras e o advento da propriedade moderna no Brasil. *Anuário Mexicano de História del Derecho*. México, v. 17, p. 97-112, 2005.
 9. Cf. DOSSO, 2008.

só veio a ser criado **em 1850, mais precisamente em 18 de setembro, quando foi promulgada a Lei nº 601, que ficou conhecida com “Lei de Terras”**¹⁰.

Diante da ausência de um regime legal para a propriedade, desde a revogação do regime das sesmarias, ficou estabelecido que o modo de aquisição das terras devolutas (pertencentes ao Estado) seria a compra e venda, acabando-se, assim, ao menos no âmbito legislativo, com a prática secular de aquisição de terras por meio da posse (art. 1º).

A instituição da **Lei de Terras foi uma espécie de marco inicial da transição do regime territorial escravista, da economia açucareira das plantagens ao surgimento da economia do café e sua consequente substituição por um regime territorial baseado no trabalho do colonato.**

Em síntese, a “Lei de Terras” estabelece regras de direito voltadas para demarcação e, mais uma vez, ocupação do território, agora assegurando mecanismos garantidores do direito de propriedade ao particular.

A Lei de Terras evidencia o propósito do direito brasileiro à época, de assegurar as terras como propriedades privadas ou públicas, para que, a partir da definição de um regime jurídico, pudessem ser tratadas como mercadorias.

► **Atenção!**

Vê-se, assim, que a “Lei de Terras” (Lei Federal nº 601 de 1850), como regulamentação da relação tanto do Estado quanto do particular sobre o território, tem nítidos **objetivos de assegurar a demarcação, uso, ocupação e separação entre as terras públicas e privadas em busca da circulação de riquezas e da comercialização da produção da atividade agrária**, bem como da própria comercialização da propriedade. **Importante frisar que se encontra em vigor até os dias de hoje.**

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso realizado pelo CESPE para provimento do cargo de Procurador do Estado da Bahia (2014), foi considerada correta a seguinte assertiva: *A Lei n.º 601/1850, conhecida como Lei de Terras, foi editada para que se combatesse a situação fundiária caótica existente à época e se permitisse o ordenamento do espaço territorial brasileiro.*

Na sequência da evolução histórica da legislação agrária, tem-se que a primeira **constituição republicana, publicada em 1891, no art. 64 transfere aos Estados federados as terras devolutas** presentes em

10. Aprofundamento desta discussão no capítulo 1 da obra: FREIRIA, Rafael Costa. *Direito, Gestão e Políticas Públicas Ambientais*. São Paulo: Senac, 2011.

seus territórios, ficando reservadas à União apenas as áreas destinadas à defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro, além dos terrenos de marinha.

Já com a Constituição de 1934, é instituído o usucapião pró-labore, hoje disciplinado pela Lei Federal nº 6.969 de 1981, e também são trazidas normas sobre colonização e proteção aos silvícolas e ao trabalhador rural.

A Constituição Federal de 1946 trouxe avanços importantes para o Direito Agrário brasileiro, pois manteve as normas da Constituição anterior e ainda instituiu a desapropriação por interesse social.

Mas o reconhecimento do direito agrário como disciplina autônoma ocorreu apenas em 9 de novembro de 1964, com a Emenda Constitucional nº 10.

Nessa data, pela primeira vez foi mencionado esse ramo do direito, com a modificação do artigo 5º, inciso XV, letra a, da Constituição de 1946, para incluir entre as competências da União a de legislar sobre direito agrário.

No mesmo ano de 1964, em 30 de novembro, num contexto de regime militar, cabe destacar a publicação da considerada norma agrária fundamental: a Lei nº 4.504, que dispõe sobre o Estatuto da Terra.

A criação desse marco legal relaciona-se com o clima de insatisfação presente no meio rural brasileiro, uma vez que havia o temor de uma eventual revolução camponesa (fruto do contexto mundial de ocorrências de reformas agrárias em países como Bolívia, México e a própria Revolução Cubana).

► **Atenção!**

Dentre os diversos temas tratados pelo **Estatuto da Terra** (Lei Federal nº 4.504/64), considerada como uma espécie de Código Agrário brasileiro, **tem-se principalmente as questões de reforma agrária, política agrícola, regulamentação de terras públicas e particulares, arrendamento rural, parceria, e especificamente, o condicionamento do direito de propriedade ao cumprimento de sua função social.**

Segundo Benedito Ferreira Marques¹¹ “não é desarrazoado concluir que o nascimento do Direito Agrário, no Brasil, teve dois marcos históricos que jamais se poderá olvidar: a ‘Lei de Terras’, de 1850, e a EC nº 10/64 e, com ela, o ‘Estatuto da Terra’”.

11. MARQUES, 2011, p. 28.